

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 15 N 08.1813
Sachgebietsschlüssel: 920

Rechtsquellen:

BauGB § 1 Abs. 3

BauNVO § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2

Hauptpunkte:

- Erforderlichkeit eines Bebauungsplans
- Keine Aussicht auf Realisierung einer innerstädtischen Straßenplanung (MAN-Spange) innerhalb absehbarer Zeit in Ansehung der gesamten Umstände, insbesondere auch der finanziellen Bedingungen (Haushaltsmittel)
- Unzulässigkeit einer auf Lärm-Immissionskontingente des Plangebiets ausgerichteten Regelung im Bebauungsplan

Leitsätze:

Urteil des 15. Senats vom 17. Dezember 2009

15 N 08.1813

*Großes
Staatswappen*

Verkündet am 17. Dezember 2009
Prinz-Mansilla
als stellvertretende Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

***** * *****

*** ***** ** *

***** ** *

***** ** *

- Antragstellerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte *****

***** ** *

gegen

Stadt *****

***** ** *

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** * *****

***** ** *

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern
als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Ungültigkeit des Bebauungsplans Nr. 456 I;

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 15. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Happ,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Breit,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Linder

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 24. November 2009 am **17. Dezember 2009**
folgendes

Urteil:

- I. Der Bebauungsplan Nr. 456 I der Antragsgegnerin ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 115 v.H. des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Antragstellerin vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Antragstellerin wendet sich gegen den Bebauungsplan Nr. 456 I der Antragsgegnerin.

1. Die Antragsgegnerin beschloss am 9. November 1988 einen Bebauungsplan Nr. 456 für das „Industriegebiet nördlich der Stadtbachstraße“ aufzustellen. Dieses Plangebiet umfasste das Gebiet zwischen der Stadtbachstraße, dem Grundstück Fl.Nr. 3580 Gemarkung *****, der Riedingerstraße, den Grundstücken Fl.Nr. 3543, 3544/2 und 3550 Gemarkung *****, der Localbahn, dem Stadtbach, der

Wolfzahnau und dem Lech. Innerhalb des Plangebiets verläuft die sog. MAN-Spange, eine Straßenplanung, die beginnend an der MAN-Brücke über die zwischen Proviantbach und Lech verlaufende Franz-Josef-Strauß-Straße, von dort nach etwa 400 m in südwestlicher Richtung den Proviantbach, den Stadtbach, den Senkelbach und Grundbesitz der Fa. MAN AG sowie der Fa. MT Aerospace AG querend zur Riedingerstraße hin verläuft und dort auf der Höhe eines Grundstücks der Antragstellerin in die Riedingerstraße einmündet. Die MAN-Spange soll so die Berliner Allee und die Hans-Böckler-Straße mit der Riedingerstraße unter Umgehung und Entlastung der Sebastianstraße und des Knotens an der Thommstraße verknüpfen. Die Planung ist im Gesamtverkehrsplan der Stadt ***** vom Januar 1998 enthalten. Der Aufstellungsbeschluss wurde im Amtsblatt Nr. 43 der Antragsgegnerin am 25. November 1988 bekanntgemacht. Vom 28. November bis 28. Dezember 1988 fand eine frühzeitige Bürgerbeteiligung statt.

Der Planentwurf Nr. 456 wurde, nachdem noch am 17. Februar 1993 eine Veränderungssperre für das in Aussicht genommene Plangebiet beschlossen und am 8. Februar 1995 verlängert worden war, letztlich in dem angedachten Umfang nicht zu einem verbindlichen Abschluss gebracht (vgl. auch Beschlussvorlage zum Beschluss des Stadtrats der Antragsgegnerin vom 29.7.1999). Die weitere Planung der gesamten MAN-Spange wurde 1998 herausgelöst. Sie wird seither in dem Bebauungsplanentwurf Nr. 456 III weitergeführt. Dieser Planentwurf wurde auf Grund des Billigungsbeschlusses vom 22. Juli 1999 ausgelegt und dann zunächst nicht mehr weiterbetrieben. Am 27. November 2008 bekräftigte der Stadtrat der Antragsgegnerin den Billigungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. 456 III und beschloss zur Sicherung dieser Planung eine Veränderungssperre (vgl. Az. 15 N 09.1132).

Bereits am 8. Februar 1995 hatte die Antragsgegnerin den Entwurf für den (gegenständlichen) Bebauungsplan Nr. 456 I gebilligt. Dessen Gebiet betrifft (nur) das südwestliche Ende der MAN-Spange, deren Einmündung in die Riedingerstraße, und umfasst die Grundstücke Fl.Nr. 3544, 3546, 3551, 3552, 3552/1, 3553, 3558, 3565 und 3735 Gemarkung *****. Die Antragstellerin ist Eigentümerin der Grundstücke Fl.Nr. 3544, 3546, 3553 und 3565 Gemarkung ***** und darin Rechtsnachfolgerin der Fa. Ekatit Riedinger Verwaltungs-AG. Der Herauslösung dieses Teilgebiets aus dem Bebauungsplanentwurf Nr. 456 war eine Anregung des Stadtplanungsamts der Antragsgegnerin vorausgegangen. In dessen Schreiben vom 31. August 1994 heißt es, der Bebauungsplanentwurf Nr. 456 I solle dem Stadtrat aufgrund eines

Rechtsstreits (***** ***** GmbH/Stadt *****) und einer befristeten Veränderungssperre kurzfristig zur Billigung vorgelegt werden.

Im Zuge der Bürgerbeteiligung für den Bebauungsplan Nr. 456 I erhob die METROPOL Consulting und Kapitalanlagenverwaltung GmbH, die alleinige Geschäftsführerin und Mitgesellschafterin der damaligen Grundstückseigentümerin (Projektgemeinschaft Riedinger ***** GbR), unter dem 6. April 1995 „Einspruch“ gegen den Planentwurf, ohne diesen aber zu begründen. Die Ekatit Riedinger Verwaltungs-AG bat am 23. Mai 1995 um Auskunft, ob die einer Mietanfrage zugrundeliegende Nutzung eines Gebäudes im Planbereich mit einem griechischen Bistro zulässig sei. Des weiteren sollten dort Hochzeitsfeiern, sonstige geschlossene Veranstaltungen und folkloristische Darbietungen stattfinden. Ferner sollten Livebands mit und ohne Tanz auftreten. Die Antragsgegnerin teilte auf die Anfrage am 12. Oktober 1995 mit, eine gastronomische Einrichtung sei grundsätzlich zulässig, eine Nutzung als Vergnügungsstätte grundsätzlich unzulässig.

Am 27. März 1996 beschloss die Antragsgegnerin den Bebauungsplan Nr. 456 I als Satzung. Der Bebauungsplan trat am 8. November 1996 in Kraft. Er setzt als Art der baulichen Nutzung ein Gewerbegebiet fest (§ 3 Abs. 1). Zulässig sind (1.) Gewerbebetriebe aller Art - ausgenommen Einzelhandelsbetriebe -, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe, (2.) Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude sowie (3.) Tankstellen (§ 3 Abs. 2). Sämtliche weiteren gemäß § 8 Abs. 2 BauNVO allgemein zulässigen und gemäß § 8 Abs. 3 BauNVO ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sind ausgeschlossen (§ 3 Abs. 3). In der Begründung des Bebauungsplans heißt es u.a., die Stadt habe die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 456 beschlossen. Nachdem für einen Planbereich auf Grund einer nicht aufschiebbaren städtebaulichen Entscheidung Handlungsbedarf bestanden habe, sei es erforderlich gewesen, für einen Teilbereich des Bebauungsplans Nr. 456 ein eigenständiges Verfahren durchzuführen. Der Handlungsbedarf habe sich ursächlich durch den Bauantrag für die Errichtung eines „Laserdrome“ ergeben. Zwischenzeitlich habe sich dies durch die Zurücknahme des Bauantrags im Rahmen eines vor dem Verwaltungsgerichtshof geschlossenen Vergleichs erledigt (es handelte sich um das Verfahren Az. 26 B 94.3070). Das städtebauliche Ziel, das Plangebiet schwerpunktmäßig dem produzierenden Gewerbe zuzuführen, solle trotzdem sichergestellt werden. Es sei beabsichtigt, der sich mit Errichtung einer weiteren Vergnügungsstätte für das Plangebiet abzeichnenden Entwicklung Einhalt zu gebieten, um einerseits Flächen für

das produzierende Gewerbe zu erhalten und die Entwicklung bestehender Betriebe zu fördern und andererseits bodenrechtlichen Spannungen vorzubeugen, die durch die Ansiedlung weiterer Vergnügungsstätten unausweichlich eintreten würden (S. 9 f. der Planbegründung). Die Planungsabsicht sei im Flächennutzungsplan der Stadt bereits enthalten.

2. Am 15. Dezember 1998 erhob der für die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung der Grundstücke der Ekati Riedinger Verwaltungs-AG bestellte Zwangsverwalter Normenkontrollklage gegen die Stadt ***** wegen des Bebauungsplans Nr. 456 I. Zur Begründung führte er aus:

Er könne als Zwangsverwalter selbständig und im eigenen Namen im Interesse der verwalteten Grundstücke den Prozess führen. Über das Plangebiet solle eine breite Straße geführt werden. Außerdem sei die Nutzungsmöglichkeit der Grundstücke negativ beeinträchtigt. Der angegriffene Bebauungsplan bilde den kleinen Teil einer Gesamtplanung, die noch nicht abgeschlossen sei. So sei das Plangebiet in die in Aufstellung begriffenen Bebauungspläne Nr. 456 II, Nr. 456 III, Nr. 467 und Nr. 446 A eingebunden. Diese Planungen müssten aufeinander abgestimmt werden. Der Bebauungsplan Nr. 456 I sei nur wegen des Bauantrags für einen „Laserdrome“ aufgestellt worden. Dieser Bauantrag habe sich aber erledigt. Der Entwurf des Bebauungsplans Nr. 456 III umfasse ebenfalls das Gebiet des Bebauungsplans Nr. 456 I. Die dortige Trassenführung der MAN-Spange verlaufe anders als in dem angegriffenen Bebauungsplan. Sie rücke näher an den Bauraum heran und verringere die Parkflächen. Die Nutzungsbeschränkung insbesondere für Vergnügungsstätten sei nicht gerechtfertigt. Die Antragsgegnerin habe nicht plausibel gemacht, weshalb die Gefahr einer Massierung einer derartigen Nutzung bestehe. Auf dem betroffenen Grundstück gebe es bereits die „Rockfabrik“ und Einzelhandel. Das berücksichtige der Bebauungsplan nicht. Auch sei nicht klar, wie sich insofern die Umgebungsplanung entwickeln werde. Der Immissionsschutz sei nicht gewährleistet. Die festgesetzten Werte seien im Wesentlichen unzulässige Zaunwerte. Der Bebauungsplan Nr. 456 I befasse sich nur mit Lärmimmissionen. Geruchs- und Schadstoffbelästigungen seien nicht behandelt. Die Belange der angrenzenden Wohnbebauung und die Auswirkungen auf die vorhandenen Gewässer seien nicht berücksichtigt. Die überplante und eine Bebauung ermöglichende Fläche sei so gering, dass sie für produzierendes Gewerbe ungeeignet sei. Auch die Umgebungsbebauung (nahe Wohnbebauung) lasse produzierendes Gewerbe an dieser Stelle nicht zu.

Die Antragsgegnerin vertrat die Meinung, mit der Zweckbestimmung der überplanten Flächen für das produzierende Gewerbe verfolge sie ein zulässiges städtebauliches Ziel. Der Ausschluss nur ausnahmsweise zulässiger Nutzungsarten wie Vergnügungsstätten (§ 8 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO) bedürfe keiner besonderen Rechtfertigung. Die Gründe lägen im Übrigen auf der Hand. Das Plangebiet und sein räumlicher Umgriff seien ein in städtebaulicher Tradition gewachsenes Gebiet für produzierendes Gewerbe. Die im Bestand vorhandene genehmigte gewerbliche Nutzung bleibe unberührt. Mit Rücksicht auf den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 456 III solle das Verfahren ruhen.

Mit Beschluss vom 18. Juni 1999 ordnete der 26. Senat des Verwaltungsgerichtshofs das einvernehmlich beantragte Ruhen des Verfahrens an.

3. Unter dem 21. Mai 2008 nahm die Antragstellerin (Fa. ***** ***) als Rechtsnachfolgerin der Fa. Ekatit Riedinger Verwaltungs-AG im Eigentum der Grundstücke FINr. 3544, 3546, 3553 und 3565 Gemarkung ***** das Verfahren wieder auf. Die Antragsgegnerin betreibe die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 456 III seit längerer Zeit nicht mehr weiter. Die jahrelange Untätigkeit zeige, dass der Bebauungsplan Nr. 456 I nicht notwendig gewesen sei und nur dazu gedient habe, die bauliche Nutzung eines Teils des Geländes zu verhindern. Die Antragsgegnerin plane nun seit 20 Jahren, ohne die geringsten Anstalten zu machen, die Pläne umzusetzen. Sie sei dazu auch finanziell gar nicht in der Lage. Auch habe sich die seinerzeit für die Planung maßgebliche Verkehrssituation geändert. Nach dem angegriffenen Bebauungsplan beginne die MAN-Spange im Übrigen ohne Anschluss an die Riedingerstraße; auf der anderen Seite ende die Spange im „Nichts“. Die Antragstellerin beantragt festzustellen,

der Bebauungsplan Nr. 456 I der Antragsgegnerin vom 8. November 1996 ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie teilte mit, der Stadtrat habe mit Beschluss vom 27. November 2008 seine Planungsabsicht für den Bebauungsplan Nr. 456 III nochmals bekräftigt und gleichzeitig für dessen gesamten räumlichen Bereich eine Veränderungssperre erlassen. Die MAN-Spange sei nach wie vor ein wesentlicher Teil der Verkehrsplanung. Sie solle den kritischen Knoten Stadtbachstraße/Georg-Haindl-Straße entlasten und die Erschließung der nördlich der Innenstadt gelegenen Gewerbegebiete zwischen Lech und Wertach verbessern. Der Einwand fehlender Finanzierung lasse die Erforderlichkeit nicht entfallen. Mit dem Ausbau der Franz-Josef-Strauß-Straße habe man bereits den ersten Teil der Spange realisiert. Die Antragsbefugnis sei zweifelhaft, weil die Antragstellerin nicht als Gesellschaft bürgerlichen Rechts im Grundbuch eingetragen sei.

4. Die Landesadvokatur Bayern hat sich am Verfahren beteiligt. Sie hat keinen Antrag gestellt.

5. Der Senat hat Beweis erhoben durch Einnahme eines Augenscheins. Auf die Niederschrift vom 8. Oktober 2009 wird verwiesen.

6. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die gewechselten Schriftsätze, die beigezogenen Akten der Antragsgegnerin sowie die Akten der Verfahren Az. 15 N 09.1132 und Az. 26 B 94.3070 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 1 Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.
- 2 I. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.
- 3 1. Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Sie kann als Eigentümerin der planbetroffenen Grundstücke Fl.Nr. 3544, 3546, 3553 und 3565 Gemarkung ***** geltend machen, durch den Bebauungsplan Nr. 456 I in ihren Rechten verletzt zu werden (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (vom 25.9.2006 NJW 2006, 3716) ist grundsätzlich geklärt, dass eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts Eigentümerin eines Grundstücks sein kann. Die Antragsgegnerin stellt in Frage, dass die Antragstellerin Eigentümerin der genannten

Grundstücke ist, weil im Grundbuch zwar die beiden Gesellschaften mit beschränkter Haftung genannt seien, der Zusatz "als Gesellschafter nach dem bürgerlichen Recht" aber fehle. Daran ist nur richtig, dass dieser (in § 47 Abs. 1 GBO auch vorgesehene) Zusatz unzweifelhaft zum Ausdruck bringen würde, dass die Antragstellerin Eigentümerin der Grundstücke ist (BGH a.a.O.). Ohne den Zusatz steht aber nicht umgekehrt fest, dass die beiden Gesellschaften mit beschränkter Haftung Bruchteilseigentümer sind (eine andere Möglichkeit scheidet aus), denn auch insoweit schweigt das Grundbuch entgegen § 47 Abs. 1 GBO. Dem im Zuge des Verfahrens vorgelegten notariellen Auseinandersetzungsvertrag vom 23. Februar 2001 zufolge haben die ***** & ***** Grundbesitzverwaltungsgesellschaft mbH und die Gewerbepark ***** GmbH die genannten Grundstücke "als Gesellschafter bürgerlichen Rechts" erworben. Angesichts dieser Sachlage ist - bei trotz des Verstoßes gegen § 47 Abs. 1 GBO (zum Zeitpunkt der Eintragung noch § 47 GBO) grundsätzlich wirksamer Eintragung im Grundbuch - nur das Grundbuch unvollständig und daher unrichtig (vgl. Demharter, Grundbuchordnung, 26. Auflage 2008, RdNr. 26 zu § 47). Weitere für die Entwicklung der Eigentumsverhältnisse bedeutsame Rechtsvorgänge hat es nicht gegeben. Eigentümer der Grundstücke sind daher nicht die Gesellschafter der Antragstellerin in Bruchteilsgemeinschaft, sondern ist die Antragstellerin selbst. Ihre Grundbuchfähigkeit ist erst durch den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 4. Dezember 2008 (NJW 2009, 594) geklärt worden (vgl. auch Art. 1 Nr. 10 des Gesetzes zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte im Grundbuchverfahren sowie zur Änderung grundbuch-, register- und kostenrechtlicher Vorschriften vom 11.8.2009 BGBl I S. 2713 sowie BT-Drs. 16/13437 S. 23 f.).

- 4 Nichts anderes ergibt sich auch aus dem Beschluss des 6. Senats des Verwaltungsgerichtshofs vom 27. September 2007 (Az. 6 CS 07.608). Darin schließt sich der 6. Senat der bereits genannten Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 25. September 2006 an. Daraus ergibt sich aber nicht, dass die Antragstellerin nicht Eigentümerin der planbetroffenen Grundstücke ist.
- 5 2. Die Antragsfrist des § 47 Abs. 2 VwGO i.d.F. des Art. 1 Nr. 2 des 6. VwGOÄndG vom 1. November 1996 (BGBl I S. 1626) ist gewahrt. Sie endete gemäß Art. 10 Abs. 4, Art. 11 des 6. VwGOÄndG erst mit Ablauf des 31. Dezember 1998.
- 6 II. Der Normenkontrollantrag ist begründet.

- 7 1. Der Bebauungsplan Nr. 456 I verstößt gegen § 1 Abs. 3 BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1986 (BGBl I S. 2253, im Folgenden BauGB 1987; vgl. § 233 Abs. 1 Satz 1 BauGB).
- 8 Nach § 1 Abs. 3 BauGB 1987 haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist. Nicht erforderlich ist ein Bebauungsplan, wenn seiner Verwirklichung auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. Zu diesen Hindernissen zählt es auch, wenn benötigte finanzielle Mittel fehlen (BVerwG vom 18.3.2004 BVerwGE 120, 239). Nach Lage der Dinge, wie sie sich in den Jahren 1995 und 1996 darstellten, erschien die Verwirklichung der Straßenplanung, deren westliches Ende der Bebauungsplan Nr. 456 I festsetzt, jedenfalls im Bereich der von der Riedingerstraße in nordöstlicher Richtung verlaufenden Trassenführung der MAN-Spange zum Lech hin (Querung der MAN-Grundstücke) in keiner Weise absehbar und war innerhalb eines Zeitraums von etwa zehn Jahren realistischer Weise nicht zu erwarten. Von entscheidender Bedeutung ist dabei die dem angegriffenen Bebauungsplan vorangehende Entwicklung.
- 9 a) Der Stadtrat der Antragsgegnerin hatte im Jahr 1988 in seine verkehrsplanerischen Überlegungen das Konzept aufgenommen, die Firmen MAN, Dierig und Haindl in Verlängerung der Berliner Allee über die MAN-Brücke hinaus über eine neu gebaute Straße entlang des Lechs verkehrlich zu erschließen. Diese Erschließungsstraße sollte dann nach Westen zur Riedingerstraße fortgesetzt werden. Um die weitere bauliche Entwicklung der Firmen MAN und Dierig zu regeln und die Verkehrsplanungen umzusetzen, beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin am 9. November 1988 die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 456. Das in Aussicht genommene Plangebiet umfasst weiträumig gewerblich zu nutzende Flächen westlich des Lech sowie - darin eingebunden - einen Trassenverlauf der MAN-Spange. Vom 28. November bis 28. Dezember 1988 fand eine vorzeitige Bürgerbeteiligung zu dem Planentwurf statt. Weitere planungsrechtlich relevante Schritte zur Fortentwicklung der Planung blieben dann über Jahre hinweg aus. Am 7. September 1992 reichte die ***** GmbH einen Bauantrag ein, der eine Nutzung des Obergeschosses des Gebäudes auf Fl.Nr. 3544 für ein Laser-Spiel ("Laserdrome") vorsah. Am 17. Februar 1993 beschloss die Antragsgegnerin eine Veränderungssperre für den südlichen, von der Nutzungsänderung betroffenen Teil

des Grundstücks Fl.Nr. 3544. In dem Beschlussvorschlag der Stadtverwaltung heißt es dazu, die Stadt habe am 9. November 1988 den Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. 456 bekanntgemacht. Nach wie vor bestehe die Zielsetzung, für die Entwicklung der dort ansässigen gewerblich-industriellen Unternehmen sowie für angemessene Nutzungen im Bereich der ehemaligen Riedinger-Flächen ein bauleitplanerisches Konzept zu erstellen. Dieses Konzept solle neben der Sicherung von Gewerbeflächen eine grundlegende Verbesserung der grundstücksorientierten Erschließungsverhältnisse und der übergeordneten Verkehrsverbindungen beinhalten. Der Erlass der Veränderungssperre sei eine notwendige Voraussetzung für die weitere Entwicklung einer abgestimmten Planung. Mit Bescheid vom 8. März 1993 lehnte die Antragsgegnerin daraufhin den Bauantrag vom 7. September 1992 ab. Das Verwaltungsgericht Augsburg hob diesen Bescheid mit Urteil vom 20. Juli 1994 auf und verpflichtete die beklagte Stadt zur erneuten Verbescheidung. In den Entscheidungsgründen ist ausgeführt, die Genehmigung des Vorhabens im Wege einer Ausnahme von der Veränderungssperre komme in Betracht. Während des Verfahrens über die von der beklagten Stadt eingelegte Berufung verlängerte die Antragsgegnerin die Veränderungssperre und beschloss die Aufstellung des gegenständlichen Bebauungsplans Nr. 456 I (Beschlüsse des Stadtrats vom 8.2.1995). Das Berufungsverfahren beim Verwaltungsgerichtshof endete am 23. Februar 1995 mit einem gerichtlichen Vergleich, der u.a. die Rücknahme des Bauantrags vorsah.

- 10 Zur Begründung des Aufstellungsbeschlusses vom 8. Februar 1995 bezog sich die Antragsgegnerin einleitend auf die Ziele des Planentwurfs für den Bebauungsplan Nr. 456. Die dort vorgesehenen Entwicklungen ließen sich wegen ihrer Bedeutung und deren Auswirkungen nicht zügig abwickeln. Durch den Bauantrag für den "Laserdrome" habe sich ein Handlungsbedarf ergeben, für einen Teilbereich des Bebauungsplans Nr. 456 ein eigenständiges Verfahren durchzuführen. Ziel der Planung sei es, der mit der Errichtung einer weiteren Vergnügungsstätte sich abzeichnenden negativen Entwicklung Einhalt zu gebieten, um einerseits Flächen für das produzierende Gewerbe zu erhalten und andererseits bodenrechtlichen Spannungen vorzubeugen, die eine weitere Vergnügungsstätte mit sich brächte. Der Bebauungsplan beinhalte auch die die künftige überörtliche Verkehrsplanung (MAN-Spange). Der Einmündungsbereich der MAN-Spange in die Riedingerstraße sei bereits berücksichtigt. Mit diesen Erwägungen beschloss die Antragsgegnerin den angegriffenen Bebauungsplan als Satzung.

- 11 b) Dieser zeitliche Ablauf und die mit ihm verknüpften näheren Umstände zeigen, dass der angegriffene Bebauungsplan, soweit er die Einmündung der MAN-Spange in die Riedingerstraße festsetzt, eine bloße Vorratsplanung ohne jede realistische Aussicht auf Verwirklichung in absehbarer Zeit (vgl. a) gewesen ist. Zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses waren seit dem Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 456, dem ersten konkreten planerischen Schritt hin zu einer verbindlichen Festsetzung der MAN-Spange, bereits nahezu siebeneinhalb Jahre vergangen, ohne dass über eine anfängliche frühzeitige Bürgerbeteiligung noch im Jahr 1988 hinaus irgendwelche planerischen Fortschritte in Sachen MAN-Spange erkennbar geworden wären (vgl. auch noch Schreiben des Stadtplanungsamts vom 1.4.1998, wonach sich die Planungskonzeption von 1988 "bis heute noch nicht weiter vertieft" habe). Eine Lösung der ganz erheblichen planerischen Schwierigkeiten - Querung dreier Bäche sowie eines intensiv gewerblich-industriell genutzten Areals - war nicht in Sicht. Zu keinem Zeitpunkt waren, wie die darauf gerichteten Fragen des Senats im Zuge der mündlichen Verhandlung ergeben haben, finanzielle Mittel zur Realisierung der Planung in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen, geschweige denn bereits veranschlagt. Die städtischen Planungsakten, insbesondere die Beschlussvorschläge der Stadtverwaltung enthalten auch keinerlei Kostenschätzung über die zu erwartenden Baukosten. In keinem Vorgang war ein zeitlicher Rahmen für den Bau der Spange auch nur angedacht. Indizielle Bedeutung hat es daher auch, dass die Antragsgegnerin es im Zuge des Bebauungsplans Nr. 456 I nicht für erforderlich gehalten hat, die Frage des von dem Kreuzungsbauwerk auf die umliegende Bebauung, insbesondere die Wohnbebauung Riedingerstraße 22a einwirkenden Verkehrslärms auch nur zu untersuchen, geschweige denn einer Lösung zuzuführen. All das zeigt in der Summe, dass die Antragsgegnerin mit dem Bebauungsplan Nr. 456 I ein aktuelles städtebauliches Problem der Nutzungsarten auf dem Grundstück Fl.Nr. 3544 lösen wollte und das zum Anlass genommen hat, einen Teilabschnitt der MAN-Spange zu planen, ohne aber insoweit eine Realisierung in absehbarer Zeit in Aussicht zu nehmen und mangels haushaltsrechtlicher Voraussetzungen überhaupt in Aussicht nehmen zu können.
- 12 Die tatsächliche Entwicklung nach Erlass des angegriffenen Bebauungsplans ist für diese Beurteilung zwar nicht maßgeblich. Sie bestätigt aber die dargelegte Einschätzung. Die Planung der MAN-Spange ist auch zum Zeitpunkt der Entscheidung des Senats, also mehr als 20 Jahre nach dem Beschluss zur Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 456 und nahezu 14 Jahre nach dem Satzungsbeschluss zum gegen-

ständlichen Bebauungsplan nicht entscheidend vorangekommen. Nach wie vor sind Mittel zur Realisierung der Planung weder veranschlagt noch in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen. Der gesamte Planungsablauf zeigt, dass die Antragsgegnerin das Projekt MAN-Spange zwar stets für verkehrspolitisch wünschenswert erachtet hat und dementsprechend auch derzeit nach wie vor in ihrem Gesamtverkehrsplan (ebenda S. 34, 36) aufführt. Aktive, unmittelbar auf die MAN-Spange bezogene Planungsschritte haben seit 1988 vorwiegend in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit gerichtlichen Rechtsschutzersuchen der Antragstellerin oder ihres Rechtsvorgängers stattgefunden. Das ergibt sich für den Bebauungsplan Nr. 456 I aus dem bereits erwähnten Vorgang "Laserdrome". Um die nördlich der Stadtbachstraße liegenden Industrieflächen einer entsprechenden Nutzung zuzuführen und verkehrlich besser zu erschließen, entwickelte die Antragsgegnerin 1999 zusammen mit einer Änderung des Flächennutzungsplans den Vorentwurf für einen Bebauungsplan Nr. 456 III. Dabei handelte es sich um die erste auf Verbindlichkeit angelegte Planung der gesamten MAN-Spange. Diese Planung zielte in erster Linie darauf ab, die Kosten der für den allgemeinen Verkehr nicht wirksamen Erschließungsmaßnahme an der Franz-Josef-Strauß-Straße im Rahmen einer späteren Bezuschussung der (für den allgemeinen Verkehr wirksamen) Gesamtmaßnahme noch geltend machen zu können (vgl. Beschlussvorlage vom 5.7.1999 zum Stadtratsbeschluss vom 22.7.1999). Nachdem die Erschließungsmaßnahme an der Franz-Josef-Strauß-Straße aber durchgeführt und das gegenständliche Normenkontrollverfahren mit Blick auf diesen Vorentwurf zum Bebauungsplan Nr. 456 III seit Juni 1999 ruhte, waren auch im Verfahren wegen des Planentwurfs Nr. 456 III seit einer öffentlichen Auslegung im August/September 1999 über weitere gut neun Jahre hinweg keinerlei relevante Fortschritte mehr zu verzeichnen. Erst als die Antragsgegnerin am 7. Juli 2008 den Normenkontrollantrag wieder aufnahm, beschloss die Antragsgegnerin am 27. November 2008, das Planungsverfahren für den Bebauungsplan Nr. 456 III wieder aufzugreifen. In diesem Zusammenhang ist eine Tunnellösung favorisiert und eine Kostenschätzung in Höhe von 50 Mio € erstellt worden.

- 13 Hauptursache für den andauernden Stillstand der Planung war - neben den Abstimmungsproblemen mit den unmittelbar betroffenen Grundstückseigentümern - die Haushaltslage der Antragsgegnerin, die auch weiterhin eine Realisierung der Planung auf unbestimmte Zeit vertagte. So berichtet das Stadtplanungsamt unter dem 22. Mai 2002, für das Projekt stünden keine Haushaltsmittel zur Verfügung.

Auch sei man außer Stande, eine Prognose zum weiteren Ablauf des Verfahrens zu geben.

- 14 2. Unwirksam ist der Bebauungsplan Nr. 456 I weiter deshalb, weil die Bebauungsplansatzung (BPS) in § 7 Abs. 1 und 2 eine Regelung zum Immissionsschutz enthält, für die es weder im Baugesetzbuch noch in der Baunutzungsverordnung eine Rechtsgrundlage gibt. Insbesondere ermöglicht § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO entgegen der Feststellung in § 7 Abs. 1 BPS die in § 7 Abs. 2 BPS getroffene Regelung nicht. Nach § 7 Abs. 2 BPS sind nur Betriebe und Anlagen zulässig, bei denen gewährleistet ist, dass an den in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten und in dem Beiplan "Immissionsorte" gekennzeichneten Immissionsorten ohne Berücksichtigung einwirkender Fremdgeräusche die in der Tabelle aufgeführten Orientierungswerte nicht überschritten werden. Damit umschreibt § 7 BPS keine "Eigenschaft" von Betrieben und Anlagen im Sinn des § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO. Die Vorschrift betrifft primär nicht das Emissionsverhalten von Betrieben oder Anlagen, sondern regelt ein Immissionsgeschehen. Dieses limitierte Immissionsgeschehen bildet einen Summenpegel; es setzt sich potentiell aus einer Mehrzahl emittierender Betriebe im Plangebiet zusammen, während das gewählte Regelungsmodell sich als "Eigenschaft" von Betrieben nur dann und solange erweisen würde, als nur ein einziger Betrieb Lärm emittiert. Das ist bei einer überbaubaren Grundstücksfläche von etwa 5000 m² nicht gesichert. Setzt sich der dem jeweiligen Immissionsort zugeordnete Orientierungswertanteil aber aus Emissionen mehrerer Betriebe zusammen, so bleibt unklar, welche Emissionen vom einzelnen Betrieb (als dessen "Eigenschaft") ausgehen können (vgl. BVerwG vom 16.12.1999 BVerwGE 110, 193/200 f.; OVG Nds vom 3.7.2000 NVwZ-RR 2001, 499). Die Immissionskontingente an den Immissionsorten sind als "Eigenschaft" von Betrieben nur durch Rückrechnung auf Flächenelemente des Plangebiets rechtlich wirksam zu machen (flächenbezogener Schallleistungspegel oder immissionswirksamer flächenbezogener Schallleistungspegel).
- 15 Dieser formal auf § 7 BPS beschränkte Mangel des Bebauungsplan führt zu seiner Unwirksamkeit im Ganzen. Die Nichtigkeit einzelner Festsetzungen eines Bebauungsplans führt nur dann nicht zur Gesamtnichtigkeit des Plans, wenn die übrigen Festsetzungen für sich betrachtet noch eine den Anforderungen des § 1 BauGB gerecht werdende, sinnvolle städtebauliche Ordnung bewirken können und wenn zusätzlich die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch einen Plan dieses eingeschränkten Inhalts beschlos-

sen hätte (BVerwG vom 6.4.1993 NVwZ 1994, 272; Urteil des Senats vom 3.3.2003 BauR 2003, 1691). Die Antragsgegnerin hat im Planungsverfahren Wert darauf gelegt, Lärmkontingente für das festgesetzte Gewerbegebiet zu verteilen. Es ist auszuschließen, dass sie die Planung auch ohne diese Kontingentierung beschließen haben würde.

- 16 3. Es kann deshalb auf sich beruhen, ob der Bebauungsplan Nr. 456 I auch unter einem weiteren Gesichtspunkt gegen § 1 Abs. 3 BauGB verstößt. Er setzt - neben der Ausweisung eines Baugebiets - lediglich ein unselbständiges Teilstück einer öffentlichen Verkehrsfläche, die Anbindung der Riedingerstraße an die geplante MAN-Spange, fest. Diese Bildung eines Teilabschnitts ist gemäß § 1 Abs. 3 BauGB ist nur gerechtfertigt, wenn sie auf der Grundlage einer konzeptionellen Gesamtplanung vorgenommen wird (BVerwG vom 19.9.2002 BVerwGE 117, 58/66 f.). Ob die allgemeine Planung bereits einen Stand erreicht hatte, der die detaillierte Festsetzung eines Kreuzungsbauwerks einschließlich der Kurvenradien zum Anschluss nach Osten zum MAN-Gelände hin ermöglichte, bedarf keiner Vertiefung.
- 17 Dahingestellt bleiben kann auch, welche Folgerungen sich daraus ergeben, dass der Bebauungsplan die der teilweise festgesetzten MAN-Spange zugeordnete Straßenklasse nicht regelt (vgl. BayVGH vom 30.4.2003 VGH n.F. 56, 123 = BayVBI 2004, 625). Nach den Planunterlagen war später an eine Staatsstraße gedacht (vgl. etwa Aktenvermerk der Gesellschaft für Stadtplanung und Urbanistik mbh - gsu - vom 1.2.1999).
- 18 4. Kosten: § 154 Abs. 1 VwGO
- 19 Vorläufige Vollstreckbarkeit: § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO
- 20 Gründe für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) gibt es nicht.
- 21 5. Die Entscheidungsformel ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO bekanntzumachen.

Rechtsmittelbelehrung

- 22 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 23 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

25

Beschluss:

26 Der Streitwert wird auf 25.565 € (entspricht 50.000 DM) festgesetzt (§ 71 Abs. 1, § 72 Nr. 1 GKG, § 13 Abs. 1 GKG 1975).

27 Happ

Breit

Linder